

Herrn Bundespräsident
Joseph Deiss
Vorsteher des Eidgenössischen
Volkswirtschaftsdepartements
Bundeshaus Ost
3003 Bern



economiesuisse

25. August 2004

Bundesgesetz über Regionalpolitik: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. Mai 2004 haben Sie uns eingeladen, zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Regionalpolitik Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit hiermit gerne wahr.

Unserer Stellungnahme liegt wie üblich eine interne Umfrage bei unseren interessierten Mitgliedern – kantonale Handelskammern, interessierte Fachverbände und Einzelfirmen – zugrunde. Diese Umfrage wurde intensiv benützt und förderte ein höchst vielfältiges – um nicht zu sagen widersprüchliches - Stimmungsbild zutage (siehe Anhang).

Das Meinungsspektrum im Schosse von economiesuisse wird einerseits abgegrenzt durch die Befürworter einer starken staatlichen Regionalpolitik, wobei vor allem auf die Weiterführung von Infrastrukturhilfen (IHG, HKG) und von Einzelbetriebsförderungsmassnahmen (Bonny-Beschluss) Wert gelegt wird. Demgegenüber stehen andererseits die Gegner einer eigenständigen Regionalpolitik des Bundes, die als Begründung vor allem die mageren Ergebnisse der bisherigen Massnahmen und die düsteren Haushaltsperspektiven des Bundes ins Feld führen. Im Mittelfeld befinden sich diejenigen, die einer massvollen Reform der Regionalpolitik das Wort reden.

Die Meinungsbildung erwies sich insofern als anspruchsvoll, als das Konzept der neuen Regionalpolitik (NRP) für viele nur schwer verständlich war. Das lag sowohl am voluminösen Begleitbericht, am wenig präzisen Ziel-Mittel-System als auch an den vielen vagen oder unbestimmten Begriffen (z.B. Förderung von regionalen Potenzialen, Wertschöpfungs-systemen, unternehmerischem Denken und Handeln, usw.). Schliesslich bleibt der bundesrätliche Bericht die Antwort schuldig, wie in Zukunft das Zusammenspiel zwischen Regional- und Sektoralpolitiken erfolgen soll.

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
Postfach CH-8032 Zürich
Telefon +41 1 421 35 35
Telefax +41 1 421 34 79

www.economiesuisse.ch
Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere
Swiss Business Federation

Entscheidend war jedoch, dass eine Beurteilung der NRP so lange in der Luft hängt, als unklar ist, ob der neue Finanzausgleich (NFA) als zielgerichtetes Instrument zum Ausgleich interregionaler bzw. interkantonaler Disparitäten überhaupt und auf welchen Grundlagen zur Anwendung kommt. Zudem bestehen notwendigerweise auch noch keine Erfahrungen mit dem NFA. Allgemein wird dieser jedoch als zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Neuordnung der direkten Regionalpolitik angesehen.

Unsere Ausführungen gliedern sich in zwei Teile. Im ersten finden Sie unsere Stellungnahme, die auf unserem allgemeinen ordnungspolitischen und wirtschaftspolitischen Denken und Handeln basiert. Im zweiten Teil wird auf die von Ihnen gewünschten Punkte eingegangen.

I. Stellungnahme von economiesuisse

Obwohl economiesuisse die Bemühungen für eine Neuorientierung der Regionalpolitik im Sinne der Straffung begrüsst und auch der innovationsorientierten Stossrichtung zustimmt, hält der Verband die Vorlage für nicht ausgereift.

Erstens ist das Konzept der NRP, insbesondere was das Ziel-Mittel-System anbetrifft, vage und unbestimmt, was sich notwendigerweise auch im Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz niederschlägt. Für viele Regionen bleibt fraglich, wie damit der Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete ("Bonny-Beschluss"), INTERREG und Regio Plus abgelöst werden können. Zweitens sind die Schnittstellen zu den Rahmenbedingungen der Regionalpolitik, namentlich zum neuen NFA, zur Infrastrukturpolitik (Service public) und zu den sektoralen Politiken, entweder schlecht definiert oder offen, weil der Souverän bzw. das Parlament darüber noch nicht entschieden hat. Von daher kommt die Vorlage zeitlich zu einem ungünstigen Moment. Drittens fehlt eine aussagekräftige Evaluation der Auswirkungen der bisherigen Regionalpolitik, was die Meinungsbildung erschwert.

Schliesslich hängt die Wirksamkeit der Regionalpolitik als subsidiäres Instrument entscheidend von einer erfolgreichen wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik ab, welche optimale Rahmenbedingungen sowohl für alle Regionen als auch für alle Unternehmen schafft. Hier bestehen in Bezug auf attraktive Steuerbedingungen, ein leistungsfähiges Bildungs- und Forschungssystem, ein kostenschonendes Regulierungsumfeld, vor allem für die KMU, usw. erhebliche Defizite, die es vorrangig oder wenigstens simultan mit der Neuorientierung der Regionalpolitik zu beseitigen gilt. Aus all diesen Gründen empfiehlt economiesuisse, die wirtschaftspolitischen Akzente entsprechend zu setzen bzw. die Vorlage entsprechend anzupassen.

II. Stellungnahme zu den einzelnen Fragen

1. *Sind Sie der Ansicht, dass gemessen an der NFA und den Sektoralpolitiken künftig keine direkte Regionalpolitik weitergeführt werden sollte?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

economiesuisse befürwortet grundsätzlich die Neuausrichtung der NRP und den Willen des Bundes, die Wirksamkeit, die Koordination sowie die Transparenz in der Regionalpolitik zu erhöhen bzw. zu verbessern. Auch sind die angestrebte Flexibilisierung, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit durch Unternehmertum, Innovationskraft sowie die Förderung von Wertschöpfungssystemen (Bottom-up-Ansatz) ohne Zweifel positiv zu werten.

Allerdings ist zu befürchten, dass die damit gehegten Erwartungen enttäuscht werden. Nicht nur bestehen wenige theoretisch und empirisch gesicherte Erkenntnisse über die räumliche Verteilung des Wirtschaftens. Es müsste gezeigt werden können, wie es ohne zentrale Instanz automatisch zu positiven "spill overs" zwischen Regionen kommt. Bekanntlich erfolgt einerseits die Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten im Raum aufgrund sich selbst verstärkender (zentripetaler) Kräfte, und zwar vor allem in Form von firmen- und brancheninternen sowie branchenübergreifenden Skalenerträgen. Andererseits weist die dezentrale Streuung wirtschaftlicher Aktivitäten auf zentrifugale Kräfte hin (z.B. Transportkosten). Die gleichzeitige Existenz dieser Kräfte erlaubt keine eindeutige Aussage über die Entwicklungsrichtung regionaler Disparitäten. Aus all diesen Gründen weisen Modelle der Neuen Ökonomischen Geographie multiple Gleichgewichte auf und können deshalb auch keine eindeutigen Ergebnisse zu den räumlichen Auswirkungen des Wirtschaftsprozesses liefern. Hinzu kommt schliesslich, dass viele der zu beobachtenden Cluster nicht das Werk der gestaltenden Politik sind, sondern der Spontaneität, Initiative und Risikobereitschaft privater Akteure zu verdanken ist.

Die Regionalpolitik – wie auch immer gestaltet – muss deshalb in einer überzeugenden Wachstumspolitik verankert sein, wenn sie erfolgreich sein will. Nur wenn diese Bedingungen erfüllt sind, lässt sich die Regionalpolitik auf NFA und Sektoralpolitiken beschränken.

2. *Sind Sie der Ansicht, dass sich der Bund bei der Neuausrichtung der Regionalpolitik auf eine Überführung des IHG-Fonds in eine öffentlich-rechtliche Stiftung Regionalentwicklung beschränken sollte?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

Grundsätzlich böte sich die Stiftung Regionalentwicklung als guter Mittelweg an, um den Übergang zur neuen Regionalpolitik zu bewerkstelligen. Bei der Ausgestaltung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung Regionalentwicklung gibt es allerdings eine Vielzahl von offenen Diskussionspunkten, welche geklärt werden müssen. Zentral ist die Frage, wie die zentralen Infrastrukturen (Bildung, Wasser, Strassen usw.) – insbesondere deren Unterhalt und Erneuerung – sichergestellt werden sollen. Zudem wird jeder zahlende Kanton versuchen, im Stiftungsrat vertreten zu sein, was bei der vorgegebenen Grösse nicht möglich ist. Ferner ist wohl die Annahme des NFA Voraussetzung dafür, dass die Kantone ihrerseits zusätzliche Beiträge in die Stiftung einbringen können. Schliesslich kann man sich fragen, ob das Rechtsinstitut der Stiftung die geeignete Form ist, wo sich die Kompetenzen ansammeln zur Beurteilung des unternehmerischen Gehalts, der Innovationsfähigkeit und der möglichen Wertschöpfung von Programmen und Projekten. Gewisse Zweifel sind zwar angebracht. Gleichwohl sollte die Idee – unter Beizug der Kantone und der Tourismusorganisationen – weiterverfolgt werden.

3. *Sind Sie der Ansicht, dass der Bund bei der Neuausrichtung der Regionalpolitik den IHG-Fonds in eine öffentlich-rechtliche Stiftung Regionalentwicklung überführen und einzelne Instrumente, wie der BB zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete ("Bonny-Beschluss") oder eine neue Massnahme INTERREGIO IV, ergänzen sollte?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

Siehe unter 2. oben.

4. *Teilen Sie die Ansicht, dass künftig auf einzelbetriebliche Förderungsmaßnahmen verzichtet wird?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

Wir begrüssen, dass die einzelbetriebliche Förderung in Zukunft nicht mehr Gegenstand der Regionalpolitik des Bundes sein soll, weil sie dem Prinzip der Wettbewerbsneutralität staatlicher Massnahmen zuwiderläuft. Damit wird eine klare Grenze zu den spezifischen, auf Einzelbetriebe ausgerichteten Wirtschaftsförderungsaktivitäten der Kantone gezogen.

Allerdings ändert sich mit dem Verzicht auf die einzelbetriebliche Förderung an der Entscheidungssituation wenig. Statt dass über die Subventionierung von einzelnen Unternehmen entschieden wird, urteilt eine staatliche Behörde in Zukunft über Innovationsnetzwerke, Cluster usw. Ob der Staat diesbezüglich über besseres Zukunftswissen verfügt, ist wohl zu bezweifeln.

Grundsätzlich sollte sich deshalb der Staat in erster Linie dafür einsetzen, dass der Innovationswettbewerb durch Abbau von Innovationshemmnissen gestärkt wird. Letztlich entscheiden die Märkte über den Erfolg von Innovationsprojekten und die private Nachfrage hält sich dabei nicht an die Bewertung und Urteile von Expertenkommissionen usw. Weit mehr als auf staatlichen Fördermassnahmen beruhen Innovationen auf grösstmöglicher individueller Freiheit, auf Abbau von Regulierungen, auf tiefen Fiskalbelastungen und auf informellen, spontanen Formen der Zusammenarbeit.

5. *Erachten Sie diese räumliche Zweiteilung des Mitteleinsatzes als zweckmässige Lösung für die künftige Regionalpolitik?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

Die räumliche Ausrichtung der NRP in eine "grossräumige" und in eine "kleinräumige" Regionalpolitik ist zwar interessant, aber nicht einfach nachvollziehbar. So bleibt unklar, wie die entsprechenden Förderansätze kombiniert werden bzw. wie die Zusammenarbeit zwischen ländlichen Regionen und den Zentren als Motoren des Wachstums erfolgen soll. Eine grössere räumliche Vernetzung ist durchaus wünschenswert und sinnvoll. Es fragt sich aber, ob mit der vorliegenden geographischen Ausweitung des Anwendungsbereichs der NRP die effektiven Randregionen nicht noch stärker ins Abseits geraten. Während die "grossräumige" Regionalpolitik in Mehrjahresprogrammen fest verankert wird, wird die "kleinräumige" Regionalpolitik auf die Ebene der Stiftung verlagert. Viele Bergkantone befürchten, dass damit der Verfassungsauftrag gemäss Art. 103 BV zur Unterstützung von bedrohten Landesgegenden nicht denaturiert wird. Schliesslich bleibt die Frage, ob die "grossräumige" Regionalpolitik verfassungsmässig überhaupt eine Grundlage hat.

6. *Beurteilen Sie das in Kapitel 1.7.6 sowie in der Abbildung 14 des Vernehmlassungsberichtes skizzierte Vorgehen als richtig und zweckmässig?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN

Begründung:

Das Vorgehen ist sinnvoll. Die Idee, die Kantone im Geiste der Nachhaltigkeit zu einer eigenständigen Politik zur Entwicklung von potenzialschwachen Talschaften anzuhalten, ist wichtig und richtig.

7. a) *Beurteilen Sie den Vorschlag als richtig, dass vorerst eine kurz- und mittelfristige, eventuell provisorische Lösung angestrebt wird?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN Begründung:

Angesichts der vielen offenen Fragen und auch im Interesse der Vertrauensbildung ist dieses Vorgehen angezeigt.

7. *b) Welches der zwei vorgestellten kurz- bis mittelfristig realisierbaren Zusammenarbeitsmodelle bevorzugen Sie und warum?*

Bevorzugtes Modell ankreuzen:

Modell 1: Tripartie Konferenz ländlicher Raum und Berggebiete

oder

Modell 2: Ad hoc Konferenzen mit politischen Vertretern bei Bedarf

Begründung:

Beide Ansätze lassen sich begründen. Eine besondere Präferenz haben wir nicht.

8. *Sind Sie einverstanden mit dem Grundsatz der kantonalen Kofinanzierung der Stiftung und der Annahme, dass diese ebenfalls die Hälfte der Bundesfinanzierung bzw. ein Drittel des Stiftungskapitals beizusteuern haben?*

Zutreffendes ankreuzen:

JA NEIN Begründung:

Ohne Bundesunterstützung und ohne Annahme des NFA hat die kantonale Kofinanzierung der Stiftung politisch jedoch kaum eine Chance.

Wir empfehlen Ihnen unsere Ausführungen Ihrer geschätzten Aufmerksamkeit.

Mit freundlichen Grüßen
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Dr. Rudolf Walser
Mitglied der Geschäftsleitung

Beilage